

Sp. zn.	2256/2020/VOP/KPV	Vážená paní
Č. j.	KVOP-554/2021	Mgr. Ivana Žáčková
Datum	12. ledna 2021	ředitelka odboru Kancelář ústředního ředitele Česká správa sociálního zabezpečení Křížová 25 225 08 Praha 5

Vážená paní ředitelko,

dovoluji si Vás seznámit se svými zjištěními a závěry ze šetření ve věci postupu České správy sociálního zabezpečení (dále také jen „ČSSZ“) při rozhodování o invalidním důchodu pana A., bytem xxxx (dále také jen „stěžovatel“), a při rozhodování o zvýšení tohoto důchodu.

Šetření jsem zahájil na základě podnětu, kterým stěžovatel napadl výpočet invalidního důchodu a rozsah jeho doplatku. Stěžovatel pobíral invalidní důchod, který mu byl v rámci řízení o důchodu starobním zpětně navýšen z důvodu dodatečného započtení studia na střední škole. Invalidní důchod mu však ČSSZ doplatila pouze za dobu pěti let, neboť podle ní k nezapočtení studia na střední škole nedošlo její chybou. Stěžovatel neuspěl ani podáním námitek.

Po provedeném šetření konstatuji pochybení ČSSZ a územního pracoviště Pražské správy sociálního zabezpečení Praha 1 (dále také jen „PSSZ“). ČSSZ nesprávně stanovila období, za které stěžovateli poskytla doplatek invalidního důchodu. Důchod doplatila za dobu od 17. 4. 2014, což je doba pěti let nazpět ode dne zahájení řízení o přiznání starobního důchodu, v jehož rámci stěžovatel doložil doklad o studiu na střední škole. Předchozí invalidní důchod však byl stěžovateli přiznán od 1. 12. 2009 v nižší částce, než náležel, v důsledku nesprávného postupu PSSZ a ČSSZ, stěžovatel proto má nárok na doplatek důchodu bez omezení pěti lety, a to již ode dne přiznání invalidního důchodu.

V řízení o žádosti stěžovatele o přiznání invalidního důchodu totiž PSSZ neopatřila podklady k dostatečně spolehlivému zjištění skutkového stavu ohledně studia stěžovatele na střední škole, přestože stěžovatel do žádosti uvedl dobu studia i označení školy včetně adresy. ČSSZ pak při zpracování žádosti nereagovala na rozpor mezi údaji o dobách pojištění v žádosti a podklady pro rozhodnutí a rozhodla na základě nedostatečně zjištěných podkladů.

V podnětu stěžovatel uvedl, že k podání žádosti o přiznání invalidního důchodu se dostavil s posledním zápočtovým listem, potvrzením o vojenské službě, maturitním vysvědčením a inženýrským diplomem. Úřednice, která s ním žádost sepisovala, prohlásila, že k prokázání náhradní doby studia stačí inženýrský diplom. Při sepisování žádosti o starobní důchod byla překontrolována úplnost předložených dokladů, nebyla zjištěna

žádná závada. Dodatečně však byl stěžovatel vyzván k předložení maturitního vysvědčení. Na základě doloženého maturitního vysvědčení pak byl přepočítán i invalidní důchod. Ten byl ale stěžovateli doplacen jen za posledních pět let.

Stěžovatel nemohl ke své záležitosti doložit potřebné podklady. Z obsahu podnětu bylo možno dovodit, že mu byl invalidní důchod přiznán nejspíš v roce 2010. Je jasné, že s odstupem doby nelze podat přesné vysvětlení k tomu, jak tehdy sepsání žádosti o invalidní důchod skutečně proběhlo. Na druhou stranu je těžko představitelné, že studium na střední škole nebylo zhodnoceno, jestliže bylo započteno studium na vysoké škole. Proto jsem také ve věci zahájil šetření a vyžádal si od oddělení stížností ČSSZ spisovou dokumentaci a vyjádření.

ČSSZ k případu sdělila, že žádost o přiznání plného invalidního důchodu byla sepsána dne 4. 8. 2009 na PSSZ. Uvedla, jak jsem ostatně předpokládal, že k průběhu sepsání žádosti a ústně sděleným informacím se vzhledem k časovému odstupu již nelze vyjádřit. Poukázala ale na obsah žádosti vlastnoručně podepsané stěžovatelem, v níž je k době studia v letech 1970–1974 uvedena poznámka *Doklad neověřen*. Stěžovatel podle ČSSZ nevyužil ani možnosti doložit chybějící doklad či uplatnit námitky proti rozhodnutí o přiznání důchodu ze dne 11. 5. 2010. Přitom jeho součástí byl osobní list důchodového pojištění, z něhož je zřejmé, že stěžovateli bylo studium hodnoceno ode dne 1. 10. 1975. V odůvodnění rozhodnutí byl stěžovatel vyzván k doložení dokladů, pokud byl pojištěn i v dobách, které nejsou v osobním listu uvedeny.

Ze spisové dokumentace, kterou mi pro účely šetření poskytla ČSSZ, jsem zjistil následující skutečnosti.

Stěžovatel podal žádost o přiznání plného invalidního důchodu na ÚP PSSZ Praha 1 dne 4. 8. 2009. Požádal o přiznání důchodu od skončení výplaty nemocenských dávek. V části *Přehled o činnosti a náhradních dobách žadatele od ukončení povinné školní docházky do dne podání žádosti o důchod* jsou zaznamenány dva údaje o studiu:

- 1970–1974 *Gymnasium Praha*, s poznámkou *Doklad neověřen*, k adrese je ručně dopsáno yyyy;
- 1974 – 1982 *ČVUT Praha, fakulta jaderná a fyzikálně inženýrská*, s poznámkou *diplom č. XYZ. Doklad ověřen*.

Rozhodnutím ze dne 11. 5. 2010 přiznala ČSSZ stěžovateli od 1. 12. 2009 plný invalidní důchod, který se od 1. 1. 2010 považuje za invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně. Výše důchodu ke dni přiznání činila 10 880 Kč měsíčně. V odůvodnění rozhodnutí je uvedeno: *Dobu studia po 18. roce věku lze hodnotit v rozsahu prvních šesti let tohoto studia. Jestliže jste byl(a) pojištěn(a) – zaměstnán(a) i v dobách, které nejsou uvedeny na osobním listě, zašlete příslušné doklady k novému posouzení. Pokud doložíte doklad o studiu nebo o době zaměstnání, rozhodneme znovu o výši důchodu*. V osobním listu důchodového pojištění ze dne 14. 1. 2010, který je přílohou rozhodnutí, je vykázána doba studia od 1. 10. 1975 do 9. 8. 1981 a od 1. 2. 1982 do 24. 3. 1982.

Ve spisové dokumentaci je doložen záznam o jednání ze dne 16. 9. 2009, na němž byl pro účely řízení o invalidním důchodu posouzen zdravotní stav stěžovatele. Podle tohoto záznamu se stěžovatel stal invalidním dne 14. 2. 2009. Je také doloženo rozhodnutí

o ukončení dočasné pracovní neschopnosti, podle něhož byl stěžovatel schopen práce od 1. 12. 2009. Od tohoto data mu tedy v souladu se žádostí byl přiznán invalidní důchod.

Dne 17. 4. 2019 podal stěžovatel na PSSZ žádost o starobní důchod s datem přiznání 19. 3. 2019. V *Přehledu o činnosti a náhradních dobách žadatele od ukončení povinné školní docházky do dne podání žádosti o důchod* je uvedena informace o pobírání invalidního důchodu třetího stupně od 1. 12. 2009. Doplňující informace odkazují ohledně doby pojištění na evidenci ČSSZ s tím, že neevidovaná doba byla s žadatelem projednána a na chybějící doby neuvádí pojištění. Dle žádosti stěžovatel dokládal veškerou dobu pojištění v žádosti o invalidní důchod a ta mu byla zhodnocena.

Součástí spisu, který jsem měl při šetření k dispozici, je doklad o tom, že ČSSZ zjišťovala u zaměstnavatele stěžovatele jeho dobu zaměstnání od 1. 7. 2009 do 30. 11. 2009. Doložena je rovněž e-mailová komunikace mezi PSSZ a ČSSZ ze dne 21. 5. 2019, jejímž předmětem bylo zaslání potvrzení o studiu. Bližší informace o této době studia však ze spisu nejsou zřejmé.

Rozhodnutím č. I ze dne 20. 6. 2019 zvýšila ČSSZ stěžovateli plný invalidní důchod od 1. 12. 2009 z důvodu dodatečného započtení nově prokázané doby studia. Nová výše důchodu ke dni přiznání činila 11 350 Kč. Podle osobního listu ze dne 23. 5. 2019 byla dodatečně započtena doba od 1. 9. 1971 do 18. 11. 1973 jako *doba do 18 let* a doba od 19. 11. 1973 do 30. 9. 1975 jako *studium*. Z původně zhodnocené doby studia zůstala doba od 1. 10. 1975 do 18. 11. 1979. ČSSZ tímtéž rozhodnutím přiznala stěžovateli doplatek invalidního důchodu za dobu od 17. 4. 2014, což odůvodnila tím, že se jedná o dobu pěti let nazpět ode dne uplatnění nároku na důchod (stěžovatel požádal dne 17. 4. 2019 o starobní důchod). Podle odůvodnění neměla ČSSZ v době rozhodování o nároku na plný invalidní důchod k dispozici potvrzení o středoškolském studiu, z její strany proto nedošlo k nesprávnému úřednímu postupu.

Rozhodnutím č. II ze dne 20. 6. 2019 přiznala ČSSZ stěžovateli starobní důchod od 19. 3. 2019 ve výši 15 463 Kč měsíčně.

Proti rozhodnutí č. I uplatnil stěžovatel námitky, kterými napadl rozsah doplatku invalidního důchodu. Rozporoval tvrzení ČSSZ, že z její strany nedošlo k nesprávnému úřednímu postupu. ČSSZ rozhodnutím ze dne 21. 8. 2019 námitky zamítla a rozhodnutí o zvýšení invalidního důchodu potvrdila. V odůvodnění argumentovala tím, že stěžovatel dobu studia na střední škole při sepisování žádosti o invalidní důchod nedoložil a údaje uvedené v žádosti odsouhlasil a podepsal. Navíc pak v zákonné lhůtě ani po celou dobu pobírání invalidního důchodu nenamítal nic proti tomu, že mu doba studia na střední škole nebyla zhodnocena. ČSSZ také upozornila, že pokud by stěžovateli při sepisování žádosti byly poskytnuty nepřesné informace, jednaly by pracovnice PSSZ v rozporu s metodikou a postupy, které denně uplatňují vůči všem žadatelům o důchod, k čemuž by neměly důvod. K námitce stěžovatele, že při žádosti o starobní důchod nebyly při kontrole dokladů shledány žádné nedostatky a až pracovnice, která důchod zpracovávala, požádala o doplnění maturitního vysvědčení, což stěžovatel obratem učinil, ČSSZ sdělila, že žádost o starobní důchod na PSSZ byla přijata a dokořpletována zcela standardním způsobem. Rozdíl oproti zpracování žádosti o invalidní důchod spočívá v tom, že stěžovatel u starobního důchodu poskytl potřebnou součinnost a doklady k prokázání doby středoškolského studia doložil.

Nyní přistoupím k právnímu hodnocení postupu ČSSZ. Spornou otázkou v důchodové záležitosti stěžovatele je rozsah doplatku invalidního důchodu, což ale úzce souvisí již s postupem ČSSZ při sepsání žádosti stěžovatele o invalidní důchod a jejím zpracování.

Nárok na důchod nezaniká uplynutím času, zaniká však nárok na výplatu důchodu nebo jeho části.¹ Zjistí-li se, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od kterého náleží, důchod se zvýší nebo přizná, a to ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží. Důchod nebo jeho zvýšení se přitom doplatí nejvýše pět let nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení. Důchod nebo jeho zvýšení se však doplatí ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, v případě, že důchod nebyl přiznán nebo byl vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od kterého náleží, v důsledku nesprávného postupu orgánu sociálního zabezpečení.² Lhůta pro zpětné doplacení důchodu je tedy pětiletá, v případě zavinění orgánu sociálního zabezpečení má ale příjemce důchodu nárok na příslušný doplatek bez časového omezení.³

ČSSZ doplatila stěžovateli invalidní důchod v souvislosti s dodatečným započtením doby studia na střední škole pouze za dobu pěti let od uplatnění žádosti o přiznání starobního důchodu, tj. za dobu od 17. 4. 2014. Tvrdí, že požadavku stěžovatele na doplacení invalidního důchodu již ode dne jeho přiznání, tedy od 1. 12. 2009, nelze vyhovět, protože při sepsání žádosti ani při jejím zpracování nedošlo ze strany PSSZ nebo ČSSZ k nesprávnému postupu.

S tvrzením ČSSZ nesouhlasím, dle mého názoru PSSZ ani ČSSZ neučinily potřebné kroky k dostatečnému zjištění skutkového stavu ohledně doby studia stěžovatele na střední škole.

Řízení o důchodové dávce je ovládáno zásadou materiální pravdy, podle níž správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.⁴ Za tím účelem si musí opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí a provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

Podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán, přičemž účastníci řízení jsou povinni při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost.⁵ Zásada povinné součinnosti správního orgánu s dotčenými osobami je ostatně jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů. Právě řízení o důchodových dávkách předpokládá vysokou míru součinnosti jak ze strany

1 Ustanovení § 55 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

2 Ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

3 S účinností od 1. 1. 2009 došlo k prodloužení lhůty, do 31. 12. 2008 totiž byla pouze tříletá, a to bez ohledu na důvod, pro který důchod předtím nebyl přiznán nebo byl vyplácen v nižší částce. Za dobu před 1. 1. 2009 se však důchod nebo jeho zvýšení doplatí ve výši, v níž důchod správně náležel, nejvýše v rozsahu stanoveném právními předpisy účinnými ke dni 31. 12. 2008, který činil zmíněné tři roky. Za dobu před 1. 1. 2009 tedy lze doplatek poskytnout nejdříve od data 1. 1. 2006.

4 Ustanovení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

5 Ustanovení § 50 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

žadatele o dávku a jeho zaměstnavatele, případně jiného subjektu povinného vést potřebné záznamy o skutečnostech rozhodných pro nárok na dávky důchodového pojištění, tak i ze strany orgánů správy sociálního zabezpečení.

Určující role ale náleží orgánům správy sociálního zabezpečení, tedy České správě sociálního zabezpečení a okresním správám sociálního zabezpečení. Zákon jim totiž pro provádění sociálního zabezpečení svěřuje významné pravomoci nejen k vyžádání podkladů od státních orgánů a fyzických a právnických osob,⁶ hlášení a záznamů od zaměstnavatelů,⁷ ale také k přezkumu jejich správnosti a úplnosti.⁸

Je pravda, že stěžovatel podepsal žádost o přiznání invalidního důchodu, v níž bylo zaznamenáno, že doklad o studiu na střední škole není ověřen. A ano, stěžovatel měl možnost doklad kdykoliv poté doplnit. V žádosti ale byla uvedena doba studia i název a adresa školy. Průběh studia stěžovatele tedy byl v žádosti náležitě zachycen. Ze spisu nevyplývá, že by se PSSZ snažila doklad o době studia na střední škole jakkoliv získat buď vyzváním stěžovatele, či vlastním došetřením u školy. Ať už stěžovatel při podání žádosti nedoložil dobu studia na střední škole z jakéhokoliv důvodu, PSSZ nemůže rezignovat na povinnost opatřit podklady k dostatečně spolehlivému zjištění skutkového stavu. ČSSZ pak měla při zpracování žádosti zaregistrovat rozpor mezi údaji o dobách pojištění v žádosti a podklady pro rozhodnutí.

Při vyřizování žádosti o starobní důchod ČSSZ postupovala jinak. Přitom vstupní informace o dobách pojištění byly stejné jako u předchozí žádosti o invalidní důchod. Žádost ohledně dob pojištění odkazuje na evidenci ČSSZ s tím, že neevidovaná doba byla s žadatelem projednána a na chybějící doby neuvádí pojištění. Doba studia na střední škole však přesto byla pro starobní důchod zhodnocena, dle stěžovatele si doklad vyžádala pracovnice zpracovávající jeho žádost. Nezbyvá mi tedy než se ptát, proč se tak nestalo i v případě žádosti o invalidní důchod, proč v obou případech nepostupovala ČSSZ stejně?

Po posouzení případu jsem dospěl k závěru, že invalidní důchod byl stěžovateli přiznán v nižší částce, než náležel, v důsledku nesprávného postupu PSSZ a ČSSZ, a stěžovatel proto má nárok na doplatek důchodu bez omezení pěti lety.

Svůj závěr podpořím odkazem na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 9. 2015, č. j. 78 Ad 7/2015-35. V souzeném případě se rovněž jednalo o nezhodnocení doby studia na střední škole a poskytnutí doplatku důchodu za dobu pouze pěti let. Žalobkyně namítala totéž, co stěžovatel, a sice že při sepsání žádosti si pracovnice ČSSZ vyžádala pouze doklad o nejvyšším dosaženém vzdělání s tím, že pokud do doby ukončení studia na vysoké škole nepracovala v pracovním poměru, tak to pro doložení rozhodných dob pojištění stačí. Nikdo nechtěl vidět žádné další doklady o studiu, třebaže je žalobkyně měla k dispozici a mohla je předložit. K tomu mi nezbyvá než podotknout, že věci, které ČSSZ

6 Ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

7 Ustanovení § 12 písm. a) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

8 Ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

považuje za nemožné, se tedy evidentně dějí. Shodně na svou obranu argumentovala i ČSSZ, když v písemném vyjádření k žalobě uvedla, že započítala takovou dobu studia, kterou žalobkyně prokázala a doložila, přičemž správnost údajů, a tedy i nedoložení doby studia, potvrdila svým vlastnoručním podpisem. A ani dodatečně po obdržení rozhodnutí o přiznání plného invalidního důchodu s osobním listem důchodového pojištění žalobkyně nevyužila opravných prostředků a nedomáhala se započtení chybějící doby studia.

Soud dal za pravdu žalobkyni a rozhodl, že k chybnému stanovení výše plného invalidního důchodu žalobkyně došlo v důsledku nesprávného postupu ČSSZ při rozhodování o žádosti žalobkyně, a nikoliv pro liknavost žalobkyně a že nárok na doplacení důchodu ve správné výši není limitován dobou pěti let nazpět. Soud napadené rozhodnutí ČSSZ zrušil pro vady řízení a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Dle databáze Nejvyššího správního soudu nepodala ČSSZ proti tomuto rozsudku kasační stížnost, rozsudek tedy akceptovala.

Vážená paní ředitelko, podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, Vás žádám, abyste se v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení této zprávy vyjádřila ke zjištěným pochybením a informovala mě o přijatých opatřeních k nápravě.

Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro mé závěrečné stanovisko.

O výsledku šetření vyrozumívám rovněž stěžovatele.

S pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)